

18. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten Harald Moritz (GRÜNE)

vom 19. März 2018 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 20. März 2018)

zum Thema:

Fairer Wettbewerb zwischen Taxis, UberX und Ride-Sharing-Anbietern? Wer kontrolliert wen?

und **Antwort** vom 03.04.2018 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 06. Apr. 2018)

Senatsverwaltung für
Umwelt, Verkehr und Klimaschutz

Herrn Abgeordneten Harald Moritz (Grüne)
über

den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin
über Senatskanzlei - G Sen -

A n t w o r t

auf die Schriftliche Anfrage Nr. 18/13826

vom 19. März 2018

über Fairer Wettbewerb zwischen Taxis, UberX und Ride-Sharing-Anbietern? Wer kontrolliert wen?

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

Frage 1:

Wie stellt der Berliner Senat bzw. die zuständigen Aufsichtsbehörden sicher, dass Anbieter von Mietwagen-, Chauffeurs-, und Ride-Sharing-Dienstleistungen, wie sie z.B. über die Plattform „UberX“ u.a. vermittelt werden, sich an die geltenden Regelungen hinsichtlich Abgabenordnung, Personenbeförderungsgesetz, Mindestlohngesetz, Arbeitszeitgesetz etc. halten?

Antwort zu 1:

Das Landesamt für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten (LABO) ist zuständig für die Überwachung der Bestimmungen des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG). Im Rahmen seiner Zuständigkeit prüft das LABO auf Antrag die Voraussetzungen zur Erteilung einer Genehmigung zur Personenbeförderung, ahndet Verstöße, die in Ausübung der Personenbeförderung festgestellt wurden, und untersagt ggf. nicht genehmigte bzw. nicht genehmigungsfähige Verkehre.

Der Betrieb von Plattformen oder Apps zur Vermittlung genehmigter Verkehrsformen unterfällt in der Regel nicht dem Anwendungsbereich des Personenbeförderungsgesetzes, sofern der Betreiber deutlich darauf hinweist, dass er lediglich als Vermittler tätig wird und der Beförderungsvertrag ausschließlich zwischen dem Anfragenden und dem vermittelten Personenbeförderungsunternehmen zustande kommt.

Wie für alle anderen Unternehmen und Arbeitgeber in Deutschland gilt auch für Anbieter von Mietwagen-, Chauffeurs- und Ride-Sharing-Dienstleistungen die pflichtgemäße Erfüllung der Vorgaben der Abgabenordnung, des Personenbeförderungsgesetzes, des

Mindestlohngesetzes und des Arbeitszeitgesetzes, aber auch aller anderen ggf. für sie in Betracht kommenden gesetzlichen Vorschriften.

Die Einhaltung dieser Pflichten liegt in der Verantwortung der jeweiligen Unternehmen.

Dort wo die originäre Zuständigkeit einer Behörde des Landes Berlin berührt ist, die ordnungsgemäße Einhaltung geltender gesetzlicher Vorschriften zu überwachen, werden im Rahmen der vorhandenen Ressourcen Kontrollen durchgeführt. Dies gilt u.a. im Hinblick auf die Einhaltung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes von Beschäftigten, die bei Anbietern von Mietwagen-, Chauffeurs- und Ride-Sharing-Dienstleistungen tätig sind. Unabhängig davon kontrolliert das Landesamt für Arbeitsschutz, Gesundheitsschutz und technische Sicherheit (LAGetSi) alle Regelungen des Arbeitsschutzes in den Berliner Betrieben. So werden jährlich bis zu ca. 2.000 Betriebe (von insgesamt ca. 95.000) kontrolliert.

Die Kontrolle der Einhaltung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns ist durch das Mindestlohngesetz der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) des Zolls zugewiesen. Die für die Bekämpfung nahezu aller Erscheinungsformen von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung im gesamten Bundesgebiet und in allen Wirtschaftszweigen zuständige FKS verfolgt bei ihren Prüfungen einen ganzheitlichen Prüfansatz. In diesem Zusammenhang führt die FKS auch im Personenbeförderungsgewerbe Prüfungen und Ermittlungen auf Grundlage des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes durch. Dabei wird auch geprüft, ob Mindestlohnunterschreitungen vorliegen. Die Arbeitsstatistik der FKS sieht keine gesonderte Erfassung von Anbietern von Mietwagen-, Chauffeurs- und Ride-Sharing-Dienstleistungen vor. Erfasst wird das Personenbeförderungsgewerbe, zu dem unter anderem auch die vorgenannten Dienstleistungen zählen. Die Ergebnisse der FKS im Personenbeförderungsgewerbe in Berlin können für das Jahr 2016 der Antwort des Senats auf die Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Katina Schubert (LINKE) über „Mindestlohnumgehungen im Berliner Taxigewerbe“ in Drs. 18/10529 entnommen werden. Entsprechende Zahlen für das Jahr 2017 liegen gegenwärtig noch nicht vor.

Die Überprüfung von Steuerfällen erfolgt unter Abwägung aller steuerlichen Risikogesichtspunkte im Rahmen des allgemeinen Besteuerungsverfahrens nach der Abgabenordnung. Die Berliner Steuerverwaltung geht grundsätzlich sämtlichen Hinweisen nach, die auf ein steuerliches Fehlverhalten hinweisen. Sofern zureichende tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, ist sie verpflichtet, im Rahmen ihrer Zuständigkeit wegen aller verfolgbaren Straftaten einzuschreiten.

Frage 2:

Welche Behörden sind in diesem Zusammenhang in Berlin und Brandenburg zuständig?

Antwort zu 2:

Das LABO ist die Aufsichts- und Genehmigungsbehörde für die (Mietwagen)unternehmen, die im Land Berlin ihren Betriebssitz haben. Ebenso ist es nach dem Tatortprinzip für die Verfolgung der personenbeförderungsrrechtlichen Ordnungswidrigkeiten zuständig, die im Land Berlin begangen werden.

Diese Aufgaben werden in Brandenburg durch die jeweiligen Aufsichts- und Genehmigungsbehörden der einzelnen Landkreise wahrgenommen.

Die Überwachung der Vorschriften des Arbeits- und Gesundheitsschutzes obliegt dem LAGetSi.

Im Land Brandenburg obliegt dies der Abteilung Arbeitsschutz des Landesamtes für Arbeitsschutz, Verbraucherschutz und Gesundheit, die sich in drei annähernd gleich große Regionalbereiche gliedert, und zwar den Regionalbereich Ost (Dienstorte Eberswalde, Frankfurt/Oder), den Regionalbereich Süd (Dienstort Cottbus) sowie den Regionalbereich West (Dienstorte Potsdam-Bornim, Neuruppin).

Die Kontrolle der Einhaltung des Mindestlohngesetzes wird im Land Berlin vom Hauptzollamt Berlin (FKS) wahrgenommen. Hiervon ausgenommen ist lediglich der Flughafen Tegel, der in den Zuständigkeitsbereich des Hauptzollamtes Potsdam fällt. Im Land Brandenburg wird die Einhaltung des Mindestlohngesetzes von den Hauptzollämtern Potsdam und Frankfurt/Oder kontrolliert.

Für die Beachtung der Regelungen der Abgabenordnung sind die Berliner Finanzämter zuständig.

Frage 3:

Welche Behörden sind zuständig wenn der Betriebssitz in Brandenburg, der Wohnsitz des Mietwagenunternehmers aber in Berlin ist oder umgekehrt?

Antwort zu 3:

Zuständig als Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde i. S. des PBefG ist die Behörde des Betriebssitzes, den der Unternehmer bzw. die Unternehmerin unabhängig vom Ort seines/ihrer Wohnsitzes begründen kann.

Die örtliche Zuständigkeit von Behörden richtet sich im Grundsatz nach § 3 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG). In Angelegenheiten, die sich auf den Betrieb eines Unternehmens oder einer seiner Betriebsstätten, auf die Ausübung eines Berufs oder auf eine andere dauernde Tätigkeit beziehen, ist die Behörde örtlich zuständig, in deren Bezirk das Unternehmen oder die Betriebsstätte betrieben oder der Beruf oder die Tätigkeit ausgeübt wird oder werden soll (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 VwVfG). In Angelegenheiten, die eine juristische Person betreffen, ist die Behörde örtlich zuständig, in deren Bezirk die juristische Person ihren Sitz hat oder zuletzt hatte (§ 3 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe b VwVfG). Sind mehrere Behörden zuständig, entscheidet nach § 3 Abs. 2 VwVfG die Behörde, die zuerst mit der Sache befasst worden ist, es sei denn, die gemeinsame fachlich zuständige Aufsichtsbehörde bestimmt, dass eine andere örtlich zuständige Behörde zu entscheiden hat. Fehlt eine gemeinsame Aufsichtsbehörde, so treffen die fachlich zuständigen Aufsichtsbehörden die Entscheidung gemeinsam.

Für die Umsetzung der Regelungen des Arbeitsschutzes ist der Betriebssitz das entscheidende Merkmal. Die örtliche Zuständigkeit der Hauptzollämter richtet sich grundsätzlich nach den jeweiligen Hauptzollamtsbezirken. Zollintern können für bestimmte Sachverhalte hiervon abweichende Zuständigkeitsregelungen gelten.

Aus steuerlicher Sicht richtet sich die örtliche Zuständigkeit bei natürlichen Personen mit gewerblichen Einkünften, bei Personengesellschaften sowie Kapitalgesellschaften grundsätzlich nach dem Ort der Geschäftsleitung. Sofern sich der Ort der Geschäftsleitung des Unternehmens und der Wohnsitz des Unternehmers in unterschiedlichen Wohnsitzgemeinden befinden und dies für die Besteuerung relevant ist, ist das Finanzamt,

in dessen Bezirk sich der Ort der Geschäftsleitung befindet, für die betrieblichen Feststellungen und das Finanzamt, in dessen Bezirk sich der Wohnsitz befindet für die Einkommensbesteuerung zuständig. In diesen Fällen stellt das Betriebsfinanzamt die Einkünfte des Steuerpflichtigen gesondert fest, welche das Wohnsitzfinanzamt der Besteuerung zu Grunde legt.

Frage 4:

Ist dem Berliner Senat bzw. den Aufsichtsbehörden bekannt, dass nach Angaben verschiedener Berliner Taxiverbände, einige der o.g. Auftragnehmer von Chauffeurs-Dienstleistungen sich

- a) nicht an die geltende Rückkehrpflicht zum Betriebssitz (gemäß Personenbeförderungsgesetz) halten, sondern im Stadtgebiet ähnlich den Taxen auf neue Aufträge warten?
- b) nicht an Aufzeichnungspflichten zur Dokumentation ihrer Fahrten halten?
- c) Bestimmungen des Mindestlohngesetzes umgangen werden?
- d) bewusst im Land Brandenburg mit Dienstsitz registrieren, um Kontrollen der Berliner Behörden zu entgehen?

Antwort zu 4:

- a) Es sind Beschwerden bekannt, die immer wieder pauschal auf Uber verweisen. Die Plattform UberX ist nach den Erkenntnissen des LABO allerdings eine reine Vermittlungsplattform, die nicht genehmigungspflichtig ist. Folglich sind etwaige Verstöße den Unternehmen, die die Personenbeförderung tatsächlich durchführen, anzulasten. Die Hinweise sind allerdings nicht konkret genug, um verwertbar zu sein.
- b) Es sind keine Beschwerden bekannt, soweit sie sich auf die buchmäßige Erfassung beziehen. In den Beschwerden wird jedoch wiederholt Kritik geübt, dass den Mietwagenverkehr keine Aufzeichnungspflichten wie den Taxenverkehr mit dem sog. „Fiskaltaxameter“ treffe.
- c) Dem LABO sind keine Beschwerden bekannt.
- d) Es steht jeder Unternehmerin und jedem Unternehmer die Wahl des Betriebssitzes frei. Über Anträge, die in anderen Betriebssitzgemeinden gestellt werden, erhält das LABO im Übrigen keine Informationen.

Frage 5:

Welche unterschiedlichen Regelungen gelten zwischen dem Mietwagen- und Taxibetrieb hinsichtlich der Anforderungen an das Fahrpersonals, das Einsatzgebiet, der Fahrzeugausstattung, Auftragsabwicklung, Preisgestaltung und der Dokumentation der Aufträge und Einnahmen?

Antwort zu 5:

Das Arbeitsschutzrecht unterscheidet nicht zwischen Mietwagen- und Taxibetrieb.

- Fahrpersonal:
Es ist jeweils eine Fahrerlaubnis zur Fahrgastbeförderung erforderlich. Im Mietwagenverkehr muss gemäß der Fahrerlaubnis-Verordnung keine Ortskundeprüfung mehr abgelegt werden.
- Einsatzgebiet:
Taxen dürfen sich nur in der Gemeinde des Betriebssitzes zur Fahrgastaufnahme bereithalten und nur auf vorherige Bestellung Fahraufträge auch in/innerhalb

andere(r) Gemeinden durchführen. Im Mietwagenverkehr bestimmt sich das Einsatzgebiet je nach dem konkreten Auftrag.

- **Fahrzeugausstattung:**
Sie wird jeweils in der Personenkraftfahrunternehmensbetriebsverordnung (BOKraft) geregelt.
Taxen sind durch hellelfenbeinfarbigen Anstrich kenntlich zu machen, müssen eine Ordnungsnummer, ein Taxischild und einen Fahrpreisanzeiger haben. Mietwagen müssen demgegenüber über einen Wegstreckenzähler verfügen.
- **Auftragsabwicklung:**
Taxen dürfen Fahraufträge am Halteplatz, während der Fahrt in der Betriebssitzgemeinde oder am Betriebssitz annehmen. Bei Mietwagenunternehmen darf der Auftragseingang ausschließlich am Betriebssitz erfolgen. Ein Bereithalten im Gebiet der Betriebssitzgemeinde oder anderer Gemeinden ist grundsätzlich nicht statthaft. Nach der Auftragserledigung muss der Mietwagen grundsätzlich an den Betriebssitz zurückkehren.
- **Preisgestaltung:**
Bei Taxen gilt ein behördlich festgelegter Tarif. Nur Fahrten (nach) außerhalb der Gemeinde des Betriebssitzes dürfen frei verhandelt werden. Mietwagen dürfen die Preise frei mit den Kundinnen und Kunden aushandeln.
- **Dokumentation:**
Bei Taxen müssen die mit dem Taxameter bzw. bei Mietwagen die mit Wegstreckenzähler generierten Daten nach Maßgabe des Schreibens des Bundesministeriums für Finanzen vom 26.11.2010 aufbewahrt werden. Steuerlich relevante Daten müssen insofern einzeln und vollständig (Einzelaufzeichnungspflicht) sowie unveränderbar gespeichert und jederzeit verfügbar, unverzüglich lesbar und maschinell auswertbar aufbewahrt werden.
Bei Mietwagenunternehmen sind die Aufträge unabhängig davon, ob ein geeichter Wegstreckenzähler zum Einsatz kommt, buchmäßig zu erfassen.

Frage 6:

Ist es richtig, dass durch eine vor Jahren abgeschaffte landesrechtliche Regelung Mietwagen keinen geeichten Wegstreckenzähler mehr benötigen?

Frage 7:

Wenn ja, warum ist diese Regelung aufgehoben worden?

Antwort zu 6 und zu 7:

Nein. Gemäß § 30 Abs. 1 der BOKraft ist in Mietwagen ein leicht ablesbarer Wegstreckenzähler, auf den die Vorschriften des Eichrechts Anwendung finden, anzubringen. Gemäß § 43 Abs. 1 BOKraft kann hiervon in bestimmten Einzelfällen oder allgemein für bestimmte Antragsteller eine Ausnahme genehmigt werden. Eine solche Ausnahme kommt insbesondere in Betracht, wenn der Antragsteller den Fahrpreis nicht nach zurückgelegter Wegstrecke erhebt. Gemäß § 40 BOKraft sind im Mietwagenverkehr die Beförderungsentgelte nur dann nach der Anzeige des Wegstreckenzählers zu berechnen, wenn nichts anderes

vereinbart ist. Dies ist dem Unternehmer bzw. der Unternehmerin überlassen. In Berlin werden solche Ausnahmegenehmigungen regelmäßig beantragt und erteilt.

Frage 8:

Inwiefern findet Amtshilfe bzw. Austausch mit den zuständigen Brandenburger Behörden statt, falls bekannt ist, dass Brandenburger Dienstleister in Berlin gegen einschlägige Auflagen verstoßen?

Antwort zu 8:

Die Behörden der beiden Länder stehen in Kontakt und beraten über den Handlungsbedarf nach Maßgabe der rechtlichen Möglichkeiten. Erkenntnisse werden ausgetauscht. Die Bearbeitung von Ahndungen hat jedoch in eigener Zuständigkeit zu erfolgen. So ist etwa der Verstoß gegen Auflagen bzw. Pflichten, die sich für den Unternehmer bzw. die Unternehmerin ergeben, durch die jeweils zuständige Genehmigungsbehörde zu prüfen, die gem. § 54 i.V.m. § 54 a PBefG die erforderlichen Befugnisse inne hat. Folglich kann das LABO etwa bei auswärtigen Unternehmen lediglich bußgeldbewehrte Verstöße im Rahmen des Ordnungswidrigkeitenrechts nach dem Tatortprinzip ahnden. Die dem LABO in diesem Zusammenhang von Dritten gemachten Hinweise reichen jedoch regelmäßig nicht für eine entsprechende Verfolgung aus.

Frage 9:

Wie stellt der Berliner Senat bzw. die zuständigen Aufsichtsbehörden sicher, dass ein fairer Wettbewerb zwischen Anbietern von Chauffeurs-Dienstleistungen, Ride-Sharing-Anbietern und dem klassischen Taxi-Gewerbe gewährleistet werden?

Frage 10:

Inwiefern werden Aspekte gem. Frage 9 bei der Entwicklung einer neuen Taxi-Tarifstruktur berücksichtigt?

Antwort zu 9 und zu 10:

Die einzelnen Anbieterinnen und Anbieter unterliegen entsprechend des von ihnen durchgeführten Verkehrs Regelungen, die Rechte und Pflichten begründen. Finden diese Beachtung, ist ein fairer Wettbewerb gegeben. Soweit die Zuständigkeit der Berliner Genehmigungsbehörde gegeben ist, finden anlassbezogen (Betriebs-)Prüfungen und Kontrollen statt. Ggf. werden im Anschluss weitergehende Maßnahmen ergriffen. Diese Rahmenbedingungen sind auch zu Grunde zu legen, wenn über eine Anpassung des Taxentarifs zu entscheiden ist.

Frage 11:

Teilt der Berliner Senat die Auffassung der Bundesregierung, dass Personenbeförderungsrecht müsse „modernisiert“ und sowohl Taxi- wie auch Mietwagenbetriebe sollten „von regulatorischen Entlastungen profitieren“ (Koalitionsvertrag 2018, S. 122)? Wenn ja, inwiefern?

Antwort zu 11:

Ein Großteil der Regelungen zum Taxi- und Mietwagenrecht datiert noch aus dem Jahr 1934. Die Erwartungen der Fahrgäste an moderne Beförderungsalternativen zur Nutzung des eigenen PKW haben sich seither gewandelt. Es besteht daher unter den Bundesländern grundsätzliche Einigkeit, dass das geltende Recht einschließlich der Regelungen für flexible Bedienformen im öffentlichen Personennahverkehr daraufhin zu überprüfen ist,

unter welchen Voraussetzungen digitale, app-basierte Verkehrsangebote, Buchungsmodalitäten und Vertriebstechniken Einzug in das deutsche Personenbeförderungsrecht finden können. Für das Land Berlin kann es dabei nur um eine Reform mit Augenmaß gehen, bei der die wirtschaftliche Tragfähigkeit eines leistungsfähigen Nahverkehrs und eines funktionierenden Taxigewerbes gewahrt wird. Hier gibt es regional sehr unterschiedliche Rahmenbedingungen und Anforderungen. Daher muss eine Novelle des Rechtsrahmens gewährleisten, dass die Verantwortlichen vor Ort entscheiden können, welche Einschränkungen bzw. Anforderungen (Bediengebiete, Bedienzeiten, Fahrzeugzahl, etc.) für neue Verkehrsangebote unter dem Gesichtspunkt der Stärkung des Umweltverbunds und der Verkehrsvermeidung in den städtischen Ballungsgebieten bzw. der Verbesserung der Daseinsvorsorge im ländlichen Raum jeweils geboten sind.

Frage 12:

Plant der Berliner Senat, weitere Ausnahmegenehmigungen für Ride-Sharing-Dienste zu erteilen?

Antwort zu 12:

Eine entsprechende Planung gibt es nicht. Über die Genehmigungsfähigkeit neuer Anträge ist auf Basis des jeweiligen Antragsunterlagen und Unternehmenskonzepte zu entscheiden.

Frage 13:

Welche weiteren Anbieter sind dem Berliner Senat bekannt, die zur Zeit oder in naher Zukunft entsprechende Dienstleistung gem. Frage 4 anbieten?

Antwort zu 13:

In Berlin sind derzeit 409 Unternehmen mit einer Genehmigung für die Ausübung von Mietwagenverkehr verzeichnet. Da die Vermittlung von derartigen Beförderungsdienstleistungen nach dem PBefG weder genehmigungs- noch anzeigepflichtig ist, ist dem LABO allerdings nicht bekannt, wie viele Anbieter und welche Unternehmen im Einzelnen eine derartige Vermittlung im Land Berlin vornehmen. Neben Uber sind Unternehmen wie z. B. Talixo oder Blacklane ein Begriff.

Im Übrigen kann das LABO keine Auskunft darüber erteilen, welche im Land Berlin konzessionierten Mietwagenunternehmen einer solchen Vermittlungsplattform angeschlossen sind oder sein werden. Dieser Umstand ist nicht Prüfungsumfang des Genehmigungsverfahrens.

Berlin, den 03.04.2018

In Vertretung
Jens-Holger Kirchner
Senatsverwaltung für
Umwelt, Verkehr und Klimaschutz